

Maciej Zborek

CZY DEMOKRACJA MOŻE BYĆ UCZESTNICTWEM?

Twierdzenie Benjamin Barbery, iż „silna” demokracja – uczestnicząca demokracja – jest dopełnieniem demokracji liberalnej¹ kieruje uwagę na znaczenie więzi społecznych w kształtowaniu się ustroju politycznego. Obywatele liberalnych demokracji nie tworzą spójnego homogenicznego społeczeństwa, lecz zbiór niepowiązanych ze sobą jednostek², które łączone poprzez zewnętrzne prawo, kierują swoje działania na interesy partykularne. Demokracja uczestnicząca może petryfikować ład społeczny, opierając się na idei „samorządnej wspólnoty obywateli, złączonych nie tyle wspólnymi dla wszystkich interesami, ile obywatelską edukacją”³, która przekracza ludzkie niedoskonałości i umożliwia współzrządzenie. Edukacja obywatelska umożliwia deliberację członków wspólnoty i pozwala na przekształcenie mas w świadomych obywateli⁴. Jednakże wspólnota nie może oznaczać państwa – co zdaje się proponować Barber – nie tylko z uwagi na przewlekłość procesu dyskusji i namysłu, lecz nade wszystko z uwagi na zaburzenie podziału „rządzący – rządzeni”⁵. Obywatele ukontekstowani w nieprzerwanym procesie współdecydowania są dla Barbera

¹ B. Barber, *Silna demokracja*, przeł. A. Krzynówek [w:] D. Pietrzyk-Reeves, B. Szlachta (red.), *Współczesna filozofia polityki. Wybór tekstów źródłowych*, Kraków 2003, s. 278.

² „W chwili, gdy ludzie powiadają »jak to dobrze być sobą«, »jak to wspaniale mieć tożsamość« – wolno nam podejrzewać, że nie mają pewności, kim tak naprawdę są i czy tę tożsamość, którą tak wspaniale jest mieć, posiadają, a i nie wiedzą dokładnie, jak sobie jej posiadanie zapewnić. »Ma się tożsamość« wtedy, gdy nie trzeba o niej myśleć. Tożsamość – i potrzeba jej posiadania – dociera do świadomości wtedy dopiero, gdy pytamy »kim jestem« i »gdzie moje miejsce« – a pytamy wówczas, gdy prosta, jednoznaczna i natychmiastowa odpowiedź nie przychodzi łatwo, przysparza kłopotu, wymaga zastanowienia. Świat, w którym żyjemy, jest w ruchu. Mieszkańcy ruchliwego świata są – chcąc nie chcąc – ludźmi ruchliwymi. James Clifford trafnie to ujął: wszyscy dziś »osiadli jesteśmy – w podróży«”. Z. Bauman, *Tożsamość. Wtedy, teraz, po co?* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzanie świata społecznego*, Warszawa 1999, s. 43.

³ B. Barber, *Silna demokracja*, s. 278.

⁴ „Silna demokracja nie oznacza rządu »ludu« lub rządu »mas«, ponieważ lud to jeszcze nie obywatele, a masy to obywatele jedynie z nazwy, którzy w rzeczywistości nie rządzą sobą. [...] W chwili, gdy masy rozpoczynają wspólny namysł i dyskusję poprzedzającą podjęcie decyzji, zaczynają działać, uczestniczyć i współpracować, przestają być masami i stają się obywatelami. Tylko wówczas rzeczywiście »współuczestniczą«”. B. Barber, *Silna demokracja*, s. 289.

⁵ Wyjaśnienie problemu współczesnej koncepcji państwa i modelu administracji rozwija Krzysztof Szezerski w: *Porządki biurokratyczne*, Kraków 2004.

symbolem silnej demokracji. Jednak autor nie poddaje pod rozwagę problemu jednostkowych wyborów, które mogą być niezgodne z powszechnym dążeniem do partycypacji. Zarysowana koncepcja demokracji uczestniczącej przekraczającej wymiar wspólnotowy wymagałaby wypracowania pewnych modeli działania, co problematyzuje zrozumienie Barberowskiej tezy, iż „w silnej demokracji polityka czerpie z ludzkiej energii”. Skłania to do połowicznej akceptacji stanowiska Barbera i ograniczenia pola dyskusji na temat partycypacji do wspólnoty lokalnej, szczególnie przy analizie zjawisk politycznych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej⁶.

Wyróżnikiem państw postkomunistycznych była trudność mieszkańców regionu w zaakceptowaniu znaczenia państwa⁷ w nowym ustroju politycznym, co z kolei nie mogło zmienić roli „familizmu”⁸ w stosunkach społecznych. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej uzyskały status państw demokratycznych, lecz zmiany polityczne nie miały swojej kontynuacji w wymiarze społecznym. O ile w latach osiemdziesiątych nastąpił barberowski proces masowej przemiany jednostek w obywateli, o tyle próba przeniesienia sposobu działania w nową rzeczywistość nie udała się, o czym przekonali się członkowie elit politycznych. Społeczeństwo zwolnione z obowiązku mobilizacji zostało rozbite na zwalczające się obozy⁹, tym samym niezwykła przemiana lat 1989–1991 stała się kłopotliwa dla jej beneficjentów. Nie istniały wówczas silne instytucje demokratyczne, a kapitał ludzki bardzo szybko wyczerpał swoją siłę. Obywatele powtórnie zostali osamotnieni przez władzę, a ich rola została zredukowana do udziału w wyborach. John Gray wskazywał, iż: „odrzućcie przez postsowieckie ludy uniwersalistycznych instytucji, które najprawdopodobniej ukształtowały *homo sovieticus*, nie oznacza jednoczesnego uzyskania przez nie zachodniej, liberalnej

⁶ Trafnie ujął to Adam Seligman: „[...] na Wschodzie społeczeństwo obywatelskie ma silne zabarwienie wspólnotowe. Oddalone od państwa, jest tak samo dalekie od idei autonomicznej i zależnej tylko od siebie jednostki, na której opiera się zachodnia idea społeczeństwa obywatelskiego. [...] Jednostka, wchodząca w skład społeczeństwa obywatelskiego na Wschodzie, jest mocno osadzona w kontekście wspólnotowym, który określa jej stosunek do państwa”, *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, J. Szacki wyb. i wstęp, Kraków 1997, s. 36.

⁷ „[...] postulowane przez opozycję odrodzenie społeczeństwa obywatelskiego mogło się dokonać jedynie przeciwko państwu, jako alternatywa wobec oficjalnej polityki samoorganizującego się społeczeństwa. Tak jak dawniej przeciwstawiano społeczeństwo obywatelskie despotyzmowi, tak w wieku XX zostało ono przeciwstawione totalitaryzmowi, rozumianemu jako nieobecność społeczeństwa obywatelskiego”. D. Pietrzyk-Reeves, *Idea społeczeństwa obywatelskiego*, Wrocław 2004, s. 174.

⁸ A. Giza-Poleszczuk, *Rodzina i system społeczny* [w:] M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2004, s. 284.

⁹ „[...] wskazać bowiem należy pewne specyficzne cechy polskiej sceny politycznej: rozdzierające ją antagonizmy i konflikty, z jednej strony, i niski poziom gotowości do negocjacji i szukania kompromisów, z drugiej”. W. Kwaśniewicz, *Zmiana ustrojowa w Polsce jako proces żywiołowy* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzanie świata społecznego*, s. 355. Innym zagadnieniem pozostaje rola komunistów w zniekształceniu społeczeństwa obywatelskiego. Podejmowanie działania przez działaczy partii komunistycznych wskazywały, iż chcieli oni zarówno skorzystać na przemianach gospodarczych, jak i ograniczyć społeczny ich zasięg.

samoświadomości. Nie oznacza, że zaczęli postrzegać siebie jako ludzi posiadających prawa uniwersalne czy też sprzedających i kupujących na globalnym rynku”¹⁰. Po upadku bloku wschodniego utracona w czasach komunizmu zdolność organizacji¹¹ uniemożliwiła spełnienie solidarnościowego mitu wspólnoty¹². Mieszkańcy nieograniczeni przez cenzurę, milicję obywatelską, mogli działać i podejmować inicjatywy. Nadrzędny cel łączący opozycję demokratyczną – walka z systemem komunistycznym – okazał się jedynym spoiwem dla wielu pokoleń Polaków. Konieczność organizowania się umożliwił pierwszy kontakt obywateli z demokracją, zarazem zrodził wiele pytań o genezę społeczeństwa obywatelskiego. Jak pisze Timothy Garton Ash:

Natrafiamy tu na pierwszy istotny problem związany z ukonkretnieniem idei społeczeństwa obywatelskiego: czy chodzi o coś całkiem nowego, choć stanowiącego wynik swego rodzaju „retrospekcji rewolucyjnej”, czy też tylko o coś będącego od dawna rzeczywistością świata zachodniego?¹³

Odpowiedź na sformułowane pytanie padła ze strony Aleksandra Smolara, który w „popularności pojęcia społeczeństwa obywatelskiego” widział „rodzenie się nowej koncepcji narodu: narodu politycznego, wspólnoty wszystkich obywateli zamieszkujących terytorium państwa, a nie – zgodnie z tradycją dominującą w Europie Środkowej i Wschodniej – narodu etnicznego, tworzonego przez więzy krwi, więzi tradycji i wiary”¹⁴.

Gwałtowny przebieg procesu transformacji nie pozwolił na wypracowanie własnego modelu demokracji, czyniąc koniecznym posłużenie się modelami krajów zachodnich¹⁵. Nowe elity nie były przekonane, że jest to właściwe roz-

¹⁰ *Ani książe, ani kupiec: obywatel*, s. 25.

¹¹ Próbą wyjaśnienia tego stanu rzeczy była teza „socjologicznej próżni” autorstwa Stefana Nowaka. Wskazywał on na zatracenie w czasach realnego socjalizmu: „autentycznych inicjatyw obywatelskich, spontanicznych form organizacyjnych, oddolnych przejawów mobilizacji. Zanikają wspólnoty szczebla »pośredniego«, mieszczące się pomiędzy formalnym i publicznym poziomem władzy czy polityki i światem prywatnym – rodziny czy grona przyjaciół, do którego ludzie chowają się coraz powszechniej przed nieakceptowanymi realiami życia gospodarczego i politycznego”. Zob. P. Sztompka, *Socjologia*, Kraków 2002, s. 222–223.

¹² „Dziś zapomina się bardzo często o tym, iż masy członkowskie radykalnego syndykalistycznego nastrojenego ruchu społecznego, jakim była Solidarność, nastawione były na odpolitycznienie zarządzania gospodarką, upowszechnienie samorządów pracowniczych, demokratyzację instytucji życia publicznego, a przede wszystkim na podniesienie materialnego poziomu życia. Szybko okazało się jednak, iż społeczne koszty przemian ustrojowych płacą wprawdzie ludzie pracy, ale ekwiwalentem za to nie są zdobycze, których wizją motywowano ich przed 4 czerwca 1989 roku. Stąd utrzymywanie się w wielu środowiskach, prawie bez przerwy przez całą minioną dekadę, nastrojów protestacyjnych, w innych środowiskach nastrojów apatii i rezygnacji”. W. Kwaśniewicz, *Zmiana ustrojowa w Polsce...*, s. 355.

¹³ *Ani książe, ani kupiec: obywatel*, s. 25.

¹⁴ A. Smolar, *Przygody społeczeństwa obywatelskiego* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzanie świata społecznego*, s. 387.

¹⁵ „Po gwałtownym załamaniu się w Polsce w 1989 roku ustroju państwowego socjalizmu bardzo szybko przystąpiono do tworzenia nowych przesłanek ustroju politycznego i gospodarczego. Pierwowzorem dla niego był model zachodnich systemów demokratycznych i wolnorynkowych,

wiązanie. Jedyną siłą – obywatele – jaką dysponowały, bardzo szybko zwróciła się przeciw nowej koncepcji życia społeczno-politycznego. W następstwie czego rządy krajów Europy Środkowo-Wschodniej musiały przeformułować plany lub też rezygnować z reform po pierwszych nieudanych próbach (np. plan Balcerowicza). Wraz z upadkiem reżimów komunistycznych obywatele całą aktywność przenieśli ze sfery publicznej do prywatnej.

Nadzieję na powtórne odrodzenie się społeczeństwa obywatelskiego pozostaje mechanizm wymiany pokoleniowej, o którym pisał Marc Morjé Howard¹⁶. Stanowisko to rodzi pytanie, czy młodzi obywatele, niedoświadczeni przez komunizm zaakceptują demokrację, czy też będą korzystać z niej w sposób instrumentalny? Howard wskazuje również na działalność rządzących dla promowania postaw obywatelskich, opowiadających się za tworzeniem zaplecza dla organizacji pozarządowych¹⁷. Lecz jednym z problemów wiążących się z poczynioną przez niego uwagą jest geneza ugrupowań opozycyjnych w krajach postkomunistycznych, które ze swojej natury były przeciwne rządzącym. Stąd też zaangażowanie się elit politycznych może mieć negatywny wpływ na działalność obywatelską. Istotniejsze wydaje się jednak kontynuowanie obywatelskiej edukacji przez takie instytucje, jak szkoła, uniwersytet, samorząd lokalny.

Słabość demokracji w początkowym okresie po upadku komunizmu była również wynikiem zmiany jakościowej w życiu prywatnym, możliwości działania w sferze publicznej. Jednakże po uzyskaniu prawa podejmowania inicjatywy obywatele nie korzystają z niego; uzyskawszy wolność oraz należne im prawa, uznali, iż cel kilkuletniej walki został osiągnięty¹⁸. Lecz było to zwycięstwo niepełne, obnażyło ono słabość nowych elit, które sądziły, iż „kiedy nadejdzie ludziora prawa, to w zamian uzyska się ich współpracę”¹⁹. Działanie to wskazywało również na odejście od ideałów pierwszej „Solidarności”, która

blżej zresztą nieokreślony. Tak jak w przypadku »budowy socjalizmu« tworzenie zrębów nowego ustroju miało przebiegać nie samoczynnie, na zasadzie prób i błędów, lecz jako proces sterowalny, u którego podstaw legło tzw. myślenie konstruktywistyczne. [...] Jeżeli z tego punktu widzenia spojrzeć na meandry przebudowy ustrojowej w Polsce po 1989 roku, to opracowanie listy ułomności, immanentnie tkwiących w przyjętych programach, nie sprawiałoby większej trudności. Na liście tej musiałyby znaleźć się takie pozycje, jak ogólnikowość przyjętych celów; założenie, iż przenoszenie na grunt polski zachodnich wzorów ustrojowych może dokonać się w bezkonfliktowy sposób; złudna nadzieja na szybkie urzeczywistnienie projektowanych zmian; notorycznie występujące niedostatki towarzyszące zamierzonym zmianom rozwiązań organizacyjnych i ich podstaw prawnych; brak w realizowanych programach odpowiednich instrumentów przeciwdziałania niekorzystnym dla złożonych celów procesom żywiołowym itp.” W. Kwaśniewicz, *Zmiana ustrojowa w Polsce...*, s. 354.

¹⁶ M.M. Howard, *The Weakness of Postcommunist Civil Society*, „Journal of Democracy” 2002, Vol. 13, No. 1, s. 166.

¹⁷ Tamże, s. 168.

¹⁸ „Od 1989 roku – data konwencjonalnie uznawana za początek zmiany – mamy do czynienia tylko z kolejną fazą – przyspieszeniem fazy systemowej”. W. Morawski, *Osobliwości i uniwersalia porządku społeczno-ekonomicznego* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzenie świata społecznego*, s. 376.

¹⁹ Tamże, s. 379.

odwoływała się do oddolnych metod, to jest tworzyła obywatela, budowała oddolnie ład wspólnotowy jako zaprzeczenie ładu kolektywistycznego, powstałego odgórnie. Popierała ideę umowy społecznej, w ramach której zawarto porozumienia sierpniowe czy później porozumienia Okrągłego Stołu. Była w swoich działaniach umiarkowana, wierząc w ewolucyjną, a nie rewolucyjną drogę²⁰.

Brak samoorganizacji obywateli w krajach postkomunistycznych wyraźnie ograniczył zasięg procesu demokratyzacji, a w konsekwencji oddalił elity od obywateli. W Polsce ustawy i reformy ułatwiające działanie obywateli zostały wprowadzone w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych²¹. Do tego czasu obywatele ponownie działali bez należącego im wsparcia, szczególnie dotyczy to jakości pracy administracji publicznej. Konieczność kooperacji z administracją, która nie budziła zaufania, była również przyczyną osłabienia poziomu życia publicznego. W pierwszych latach proces demokratyzacji w krajach postkomunistycznych musiał oprzeć się na strukturach, które nadal realizowały interesy grup mających np. swój rodowód w poprzednim ustroju. Tym samym:

Zbiurokratyzowanie zarządzania sprawami publicznymi, a szczególnie wyłączenie mieszkańców z bezpośredniego wpływu na poszukiwanie rozwiązania problemów, które ich dotyczą, sprawiły, że nie tylko spadła efektywność w zaspokajaniu potrzeb publicznych, lecz nasiliły się także konflikty społeczne wokół realizacji projektów publicznych²².

Powyższe uwagi wyjaśniają trudności wdrożenia zmian, jakie miały być skutkiem upadku systemów komunistycznych. Patologie życia społecznego, jakie zaistniały w pierwszych latach demokracji, stały się niepisanymi regułami, co w konsekwencji przełożyło się na relację „obywatel – rządzący”. Z kolei próba wypracowania nowej formuły rządzenia była wielokrotnie hasłem wykorzystywanym do walki politycznej. Wydaje się, że słowa Krzysztofa Szczerskiego wskazują, jaki jest pożądany kierunek reform:

Pierwszym i najważniejszym zadaniem w sferze publicznej w Polsce jest dziś rewolucja moralna. Zmiany strukturalne i funkcjonalne [...] nie będą miały żadnego znaczenia bez odbudowy etosu służby publicznej jako działania dla dobra obywateli, polityki rozumianej jako zobowiązanie, a nie przywilej, władzy publicznej rozumianej jako powiernictwo nad rzeczą pośpolitą, z której sprawowania bierze się odpowiedzialność wobec poko-

²⁰ Tamże.

²¹ Akty prawne wcześniej wprowadzone w życie, pomimo swojej proobywatelskiej wymowy, np. ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku, często nie były właściwie realizowane bądź wymagały kilku lat, by jej zapisy zostały dookreślone poprzez praktykę. „Państwa postkomunistyczne poddane były natomiast rozbieżnym co do celów działaniom kolejnych ekip rządzących, które skutkowały chaotyczną transformacją. Sytuacji tej sprzyjał także brak zgody społecznej na temat wartości regulujących sferę publiczną, celów owej transformacji i modelu państwa, który ma być jej efektem. Dobrą ilustracją tej sytuacji jest Konstytucja RP, gdzie można znaleźć liczne odwołania do praw bez rzeczywistych gwarancji ich egzekwowania”. K. Szczerski, *Porządki biurokratyczne*, s. 343.

²² G. Praweńska-Skrzypek, *Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej*, Kraków 1996, s. 102.

leń przeszłych (przekazujących nam ojczyznę) i przyszłych (odbierających od nas owoce naszej pracy), a nie przejściowe narzędzie rządzenia²³.

Praktyka demokracji przedstawicielskiej w Polsce zredukowała rolę obywatela do udziału w procedurze wyborczej, natomiast zabrakło metody współdziałania na linii „obywatel – samorząd – państwo”²⁴. Demokracja przedstawicielska pozwala na wybór spośród obywateli kręgu osób, którym zleca się decydowanie, lecz kontakt pomiędzy wyborcą i przedstawicielem pozostaje nadal niezwykle sformalizowany. Dodatkowo brakuje zrozumienia dla potrzeb wspólnot lokalnych, które stanowią naturalne zaplecze dla władzy centralnej. Struktura pionowa demokracji przedstawicielskiej objęła swoim zasięgiem różne stopnie władzy, co wyraźnie utrudnia budowanie struktur poziomych i przekreśla wychodzenie naprzeciw inicjatywie obywatelskiej.

Od 1998 roku w Polsce podejmuje się próby wypracowania właściwych reguł postępowania oraz rozbudzenia potrzeby samoorganizacji obywateli. Zwrot ku idei samorządności, która ułatwia i umożliwia kontakt „obywatel – państwo” nie był jednak wynikiem dobrej woli rządzących, lecz koniecznością, gdyż scentralizowane państwo nie potrafiło spełnić wszystkich powierzonych mu obowiązków. W tym samym miejscu należy podkreślić, że winne temu było błędne założenie, iż wystarczy przeszczepić wzorce zachodnie, aby mieszkańcy zaakceptowali nowy ład. Dlatego też słuszny wydaje się wniosek, iż wypracowanie przez władzę lokalną relacji „obywatel – samorząd” jest kluczowym zadaniem decentralizacji. Z drugiej strony samorząd obciążony nadmierną liczbą zadań jest nieprzystosowany do zrealizowania wszystkich określonych ustawowo potrzeb mieszkańców. W rezultacie obywatele, którzy nie ufają administracji, postrzeganej jako monolit, nie są zainteresowani samorządnością. Jak przekonuje Piotr Sztompka:

Zaufanie pozwala nam redukować niepewność, pozwala też założyć, że inni będą działać dla nas korzystnie lub przynajmniej neutralnie. Możemy wtedy działać spokojniej, optymistyczniej, swobodniej, przyjmując, że świat jest lepszy, niż być może jest w rzeczywistości²⁵.

Gdy kieruje nami brak zaufania:

zakładamy z góry, że świat jest gorszy, niż być może jest naprawdę. Nieufność dostarcza nam bariery obronnej przeciwko możliwym przyszłym zagrożeniom ze strony innych. Domniemanie, że inni będą działać na naszą niekorzyść, skłania nas do powstrzymania się

²³ K. Szczerski, *Porządki biurokratyczne*, s. 354.

²⁴ „Zapewne jedną z najtrudniejszych przemian postkomunistycznych jest odbudowa lub budowa społeczeństwa obywatelskiego, sieci organizacji niezależnych od państwa, które odciążyłyby państwo w myśl zasady pomocniczości, wspólnej wielu liberalnym i chrześcijańskim koncepcjom politycznym”. J. Karpiński *Socjologiczne problemy postkomunizmu* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzanie świata społecznego*, s. 284.

²⁵ P. Sztompka, *Prolegomena do teorii zaufania* [w:] E. Nowicka i M. Chałubiński (red.), *Idee a urządzanie świata społecznego*, s. 95.

od działań, zachowania dystansu i ciągłej czujności. Redukujemy w ten sposób niebezpieczeństwo, ale kosztem pasywności i utraty korzyści płynących z interakcji²⁶.

Dlatego też samorządność powinna zostać uzupełniona o nowy sposób współdziałania z obywatelem, lecz u jego podstaw powinno leżeć założenie o konieczności zyskania zaufania obywateli. Równie ważnym wnioskiem wynikającym z dotychczasowych działań państw postkomunistycznych jest niemożność całkowitego określenia za pomocą litery prawa sposobu, w jaki miałyby kształtować się wzajemny dialog między obywatelem a państwem. Wydaje się, że „spontaniczne” działanie było podstawowym czynnikiem zaistnienia opozycji w latach osiemdziesiątych. Demokracja przedstawicielska potrzebuje właściwego sposobu, który pozwoliłby na „rozmowę” z obywatelem podejmującym inicjatywę i pragnącym ją zrealizować, świadomym konieczności działania. Owa spontaniczność jest tutaj rozumiana jako przekonanie obywatela, iż może on występować w obliczu problemu, nie odwołując się tylko do rozwiązań instytucjonalnych, lecz działając w oparciu o zaufanie do członków własnej wspólnoty oraz wielość wariantów, jakie mogą zostać ostatecznie wykorzystane.

Należy pamiętać, że ten sposób myślenia nie wymaga wiedzy czy zdolności przy podejmowaniu inicjatywy. Najistotniejszym pozostaje znaczenie i próba samodzielnego rozwiązania problemu. Sposób działania, o którym mowa, powinien mieć charakter poziomy, a zatem nie obejmować wszystkich stopni władzy, ale organizować jeden najważniejszy – lokalny. Interes wspólnoty lokalnej i państwa częstokroć nie jest tożsamy, co zmusza do znalezienia odpowiedzi na pytanie, jak pogodzić dwie płaszczyzny wzajemnie zależne i kooperujące. Jedną z możliwości stwarza demokracja uczestnicząca, której propozycje można podzielić na dwie zasadnicze kategorie: pierwsza skupia uwagę na próbie poprawy obsługi obywatela przez administrację i wyspecjalizowane agencje; druga koncentruje się na próbie zreformowania podstaw porządku politycznego²⁷. Do pierwszej grupy należy zrealizowany projekt reorganizacji systemu oświaty mieszkańców Chicago²⁸ oraz wzajemnych działań robotników, pracodawców w stworzeniu przejrzystego systemu zatrudnienia i rozwoju rynku Wisconsin²⁹; drugą grupę tworzą propozycja budżetu partycypacyjnego Pôrto Alegre oraz reformy przeprowadzone w indyjskim stanie zachodniego Bengalu i Kerali³⁰. Podstawowym powodem zmian we wszystkich wymienionych miejscach, były niedostatki władz; o ile w wypadku rozwiniętych demokracji możemy mówić o potrzebie lepszej realizacji zadań powierzanej administracji, o tyle przykład brazylijski i indyjski wskazują na budowę porządku społecznego od podstaw wskutek zaistnienia zjawisk korupcji, nepotyzmu i braku kultury politycznej.

²⁶ Tamże, s. 95.

²⁷ Zob. A. Fung, E.O. Wright, *Deeping Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*, „Politics and Society” 2001, Vol. 29, No. 1, s. 7.

²⁸ Zob. tamże, s. 9.

²⁹ Tamże, s. 10–11.

³⁰ Zob. tamże, s. 13–14, 15–17.

Można lapidarnie stwierdzić, iż całościowe zmiany (Pôrto Alegre) dążą do rozbudzenia zmysłu obywatelskiego, podczas gdy zmiany częściowe mają na uwadze usprawnienie wybranej działalności i czerpią swoją siłę z dojrzałego społeczeństwa obywatelskiego. Niebezpieczeństwo wynikające z działań całościowych odnosi się do zgody na zanegowanie czystego podziału „rządzący – rządzeni”. Działania takie mogłyby wprowadzić chaos w państwach dojrzałych demokracji, lecz nie budzą one tak wielkich kontrowersji w społeczeństwach kształtujących swoją demokratyczną tożsamość, gdyż próba zastosowania schematów „zachodnich” zrodziła patologię i zniechęciła mieszkańców. W rozwiązaniach spotykanych w pierwszej grupie obywatele współpracują z władzami, gdy z kolei działanie drugiej grupy skoncentrowało się na fazie wstępnej odbudowy podstawy obywatelskiej. Najistotniejszym założeniem „wzmocnionej demokracji deliberatywnej” (*Empowered Deliberative Democracy*, EDD)³¹ jest jednak jej praktyczny charakter, czyli próba wskazania, jak rozwiązywać konflikty wykorzystując kreatywność obywateli. Nie przyjmuje się ogólnego sposobu działania, lecz czerpie się z ludzkiej inwencji. Dopelnieniem EDD jest zakres proponowanych zmian, które nie kreślą holistycznego obrazu nowego społeczeństwa, ograniczając się tylko do ściśle wyznaczonego zagadnienia dotyczącego mieszkańców. Oczywiście może to się przysłużyć do rozwinięcia kolejnych pomysłów, jak stało się to w Chicago, gdzie w latach dziewięćdziesiątych przeprowadzono decentralizację policji³², zabieg w wielu aspektach przypominający zmiany w systemie szkolnictwa. Omawiane propozycje nie były wolne od błędów³³, jednakże w wypadku zmian częściowych ich skutki można było skorygować; z kolei propozycje całościowe niosą ryzyko błędu, a nade wszystko możliwość całkowitej utraty zaufania obywateli. Stąd konieczna jest uważna analiza poszczególnych etapów demokracji partycypacyjnej w Brazylii i Indiach. Koncepcję zbliżoną do budżetu partycypacyjnego przedstawił Rafał Górski, który zdefiniował uczestnictwo jako:

proces kolektywnego podejmowania decyzji, z wykorzystaniem kombinacji elementów demokracji bezpośredniej i przedstawicielskiej. Znajduje ona zastosowanie w samorządach lokalnych, projektach architektury masowej i w samorządach pracowniczych³⁴.

Idea uczestnictwa daje początek nowemu dialogowi i współdziałaniu pomiędzy obywatelami:

Partycypacja zaczyna się od indywidualnej aktywności obywateli, przez inicjatywy małych społeczności i organizacji, a kończy się na wysiłkach całego samorządu i podlegających mu przedsiębiorstw³⁵.

³¹ Tamże, s. 7.

³² Tamże, s. 9–10.

³³ Tamże, s. 9.

³⁴ R. Górski, *Przewodnik po demokracji uczestniczącej*, Poznań–Kraków 2005, s. 6.

³⁵ R. Górski, *Demokracja uczestnicząca*, Poznań–Kraków 2003, s. 7.

Koncepcja ta nosi w sobie zamiar „przewyciężenia pewnego wzorca demokracji przedstawicielskiej”³⁶, która opiera się na pośrednim uczestnictwie³⁷ we wspólnocie. „Łatwo oczywiście jest potępiać wszystkich polityków i odpowiadające im instytucje. Trudniej budować zaczątki procedur i struktur, które pozwolą lokalnej społeczności realizować własne wizje lokalnej polityki”³⁸. Tak rozumiana demokracja wymaga od obywatela kreatywności i wykazywania się inicjatywą, potępia się w niej bierność obecną w demokracji przedstawicielskiej³⁹. Nie sposób wskazać w tym modelu okresów, w których obywatel może podejmować decyzje, gdyż członek wspólnoty partycypuje w niej nieustannie, stąd niezrozumiałe byłoby ograniczanie jego aktywności tylko do wyboru swoich przedstawicieli⁴⁰. Problemem pozostaje jednak wielkość wspólnoty, gdyż „realne uczestnictwo możliwe jest w grupie względnie małej, nieprzekraczającej wielkości zgromadzenia o charakterze lokalnym”⁴¹. Demokracja uczestnicząca nie może wyjść poza tereny lokalne, w ramach których „kształtowane są umiejętności ujawniania i opisywania własnych potrzeb oraz uzgadniania ich z pozostałymi osobami. To odróżnia demokrację uczestniczącą od demokracji bezpośredniej, pozbawionej możliwości wzajemnych oddziaływań”⁴². Demokracja uczestnicząca daje możliwość skonfrontowania stanowisk, niekiedy odległych, co w demokracji przedstawicielskiej rekompensuje debata społeczna, z której nie wynikają żadne wiążące decyzje dla rządzących. „W demokracji uczestniczącej stworzono mechanizm zapewniający, że głos mniejszości nie zostanie zignorowany”⁴³, na co w debatach społecznych wielokrotnie nie ma miejsca. Ponadto dąży się do udostępniania informacji dotyczących administracji, aby społeczność mogła wypracować sobie opinię na ważne tematy. Zatem demokracja uczestnicząca to działanie oddolne, które wspomaga władzę lokalną, mobilizuje mieszkańców do przedstawienia swoich pomysłów oraz skraca proces decyzyjny. Ten sposób działania zakłada, iż obywatel współdecyduje z innymi mieszkańcami oraz pozostaje aktywny – uczy się podejmowania decyzji. Pozyskuje wiedzę, która uświadamia, jak trudnym procesem jest rządzenie.

³⁶ Tamże.

³⁷ „Zacznijmy od stwierdzenia, że faktyczne uczestnictwo ma miejsce, kiedy mieszkańcy mogą rzeczywiście decydować o przeznaczeniu i sposobie wydatkowania ich pieniędzy”. R. Górski, tamże, s. 8.

³⁸ R. Górski, *Demokracja uczestnicząca*, s. 8.

³⁹ „Demokracja przedstawicielska bazuje na pasywnym i posłusznym w swej masie elektoracie, który periodycznie uczestniczy w wyborach, lecz traci wszelkie pozory władzy po zakończeniu akcji wyborczej”. Tamże, s. 10.

⁴⁰ „Otóż zwolennicy demokracji uczestniczącej utrzymują, że »uczestnictwo wyborcze« nie jest prawdziwą, ani właściwą formą aktywności obywatelskiej. Chodzi bowiem o coś więcej niż wrzucenie kartki do urny. W mocnym, jak mówią, nierozcieńczonym znaczeniu tego słowa, uczestnictwo polegać ma na byciu panem samego siebie, samorealizacji i samokształceniu przez udział w publicznej debacie i kreowaniu wspólnej polityki”. Tamże, s. 11.

⁴¹ Tamże.

⁴² Tamże.

⁴³ Tamże, s. 12.

Demokracja uczestnicząca zakłada oprócz wyboru legalnych procedur, korzystanie z doświadczenia („spontaniczności”) obywateli, sama zaś ściśle ogranicza obszar zastosowania. Uzupełnieniem demokracji uczestniczącej jest partnerstwo obywatelskie, które zakłada

włączenie obywateli do zarządzania sprawami publicznymi oraz wykonywania usług publicznych [które] jest dziś jednym z najważniejszych trendów przekształceń w funkcjonowaniu administracji publicznej w krajach europejskich. Budowa „administracji partnerskiej” może być postrzegana zarówno jako wysiłek na rzecz uzyskania nowej, pełniejszej legitymizacji instytucji politycznych we wszystkich segmentach władzy, jak i sposób na lepsze i skuteczniejsze dostarczanie obywatelom świadczeń gwarantowanych przez prawo⁴⁴.

Partnerstwo obywatelskie może być rozumiane jako „prywatyzacja usług publicznych”⁴⁵ bądź realizacja zasady pomocniczości.

Dla zrozumienia wagi partnerstwa obywatelskiego najistotniejsze jest wskazanie na obszary, w których szczególnie aktywne są organizacje obywatelskie. Przedmiotem działania tych organizacji jest bowiem [...] zakres spraw publicznych tradycyjnie utożsamianych z zadaniami państwa i związanych z wypełnianiem jego funkcji socjalnej (społecznej), które w Konstytucji RP zostały wprost zapisane jako obowiązki władz publicznych. Są to: ochrona zdrowia, pomoc i opieka społeczna, edukacja, kultura oraz obszary wspomagające, jak aktywizacja społeczna, szkolenia, wzajemna pomoc⁴⁶.

Demokracja uczestnicząca w swoim założeniu ma być działaniem od obywatela do administracji publicznej, z kolei partnerstwo obywatelskie charakteryzuje kierunek przeciwny. Te dwa modele zakładają konieczność włączenia się obywateli poprzez różne organizacje, stowarzyszenia, fundacje w życie polityczne, czyli przekroczenie prywatnych interesów. Uczą odpowiedzialności, a nade wszystko postulują podział odpowiedzialnością za kształt wspólnoty.

Przedstawiony sposób myślenia może być uznany za uniwersalny, przy założeniu, iż znajduje zastosowanie tylko w warunkach wspólnot lokalnych⁴⁷. Znane w świecie przykłady uczestnictwa obywateli w tworzeniu budżetu partycypacyjnego czy zarządzania systemem edukacji, pokazują, jak szeroką gamę zagadnień rozwiązuje partycypacja. Lecz idea demokracji uczestniczącej wymaga określenia złożoności lokalnego problemu oraz wypracowania własnego sposobu działania. Demokracja uczestnicząca w krajach postkomunistycznych może się stać próbą nawiązania do idei, które dały początek opozycji lat osiemdziesiątych⁴⁸, gdyż docenia obywatela, uznając, że stanowi to istotę nowoczesnego rozumienia demokracji.

⁴⁴ K. Szczerski, *Partnerstwo obywatelskie*, s. 1.

⁴⁵ Tamże, s. 2.

⁴⁶ Tamże, s. 4–5.

⁴⁷ Wbrew twierdzeniom B. Barbera czy A. Funga i E.O. Wrighta demokracja partycypacyjna przeniesiona ze szczebla lokalnego na wyższe stopnie władzy straci swoją siłę.

⁴⁸ Nie wspominam o opozycji lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, gdyż skala działań była różna niż w latach osiemdziesiątych.